

Temas estratégicos 34

2016
REPORTE
QUINCENAL

> La evaluación del desempeño docente: de lo comprometido a lo realizado

La evaluación para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio educativo es la medida clave, aunque no única, de la reforma del sistema educativo iniciada a fines de 2012; de la evaluación se espera una selección de personal basada en el mérito. Sus resultados tienen consecuencias de alto impacto en la trayectoria profesional de cientos de miles de profesionales de la educación, lo cual obliga a una evaluación de muy alta calidad. En la primera fase de la evaluación del desempeño docente se aplicó una versión sensiblemente reducida a la prevista en la ley, también enunciada por el INEE y recomendada por organismos internacionales, como la OCDE. Los 106 mil profesores y directivos de educación básica participantes fueron evaluados con instrumentos que apenas recogen información sobre el conocimiento que poseen de su materia de trabajo y de las normas a las que deben sujetarse, pero no de las competencias que despliegan para crear un ambiente favorable al trabajo en el aula o en la escuela y, especialmente, para guiar el aprendizaje de los estudiantes. Los resultados no permiten establecer diferencias claras entre prácticas docentes “adecuadas” e “inadecuadas” y, más aún, pueden provocar que se premie o castigue a quien no lo merece.

Es indispensable **evaluar la evaluación** aplicada: sus **bases** (perfiles, parámetros e indicadores) y, especialmente, los **contenidos y la calidad técnica de los instrumentos aplicados**, incluidos los **criterios de calificación** utilizados; también debe ser objeto de esta evaluación el **diseño institucional** para la puesta en marcha de la reforma en materia educativa actualmente en marcha.

Tabla 1. Evaluación comprometida vs. Evaluación realizada

| Instrumentos previstos (INEE) | Aspectos a evaluar LGSPD, art. 14 | Instrumentos utilizados. Evaluación realizada 2015-2016 |
|---|--|--|
| Plan de clase. | Planeación didáctica | Plan de clase. Elaboración en línea, con la argumentación sobre el propósito, la estructura, el contenido y los resultados esperados. |
| Pruebas escritas. | Dominio de los contenidos | Examen de opción múltiple. |
| Observación en el aula y registro de las intervenciones del docente en clase. Autoevaluación (reflexión sobre la propia práctica docente). Entrevistas con alumnos y con padres de familia. Portafolio de evidencias (muestras de las actividades educativas, con la reflexión del docente sobre los logros). Entrevista o cuestionario al docente. | Prácticas didácticas Ambiente en el aula La evaluación de los alumnos Logro de aprendizaje de los alumnos | Expediente con cuatro trabajos de alumnos (alto y bajo desempeño, de lengua y matemáticas). Texto explicativo sobre las características de los alumnos, el contexto familiar y social, y sobre los resultados alcanzados. |
| Entrevistas con padres. | Colaboración en la escuela | |
| Entrevista o cuestionario al director o supervisor. | Calendario y uso del tiempo escolar | |

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2014 y SEP, 2015a.

LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN

Cada día, en nuestro país asisten a la educación preescolar, primaria y secundaria 25.8 millones de alumnos.¹ En la calidad del servicio que reciben intervienen muchos factores: entre ellos se encuentra el trabajo que todos los días realiza cada maestra(o) en su aula y que obedece a concepciones profundamente arraigadas acerca de qué y cómo enseñar, el clima de trabajo en el centro escolar, el tiempo de trabajo realmente disponible, la disponibilidad y uso de los materiales educativos. El trabajo en el aula y sus resultados son influidos también por el universo o capital cultural de cada estudiante, producto de las experiencias sociales en las que se ha involucrado desde su más temprana infancia; en el cúmulo de saberes y capacidades que posee cada niño se manifiesta la influencia de su núcleo familiar y aun la del barrio o localidad donde vive. Es desde esta base donde el trabajo docente puede ejercer su influencia con mayor o menor potencia.

Valorar en qué medida las prácticas docentes contribuyen al aprendizaje de los estudiantes constituye un elemento indispensable para la mejora de la calidad educativa, siempre y cuando se identifiquen aquellos aspectos que requieren de cambios o ajustes, ya sea en el funcionamiento del sistema o en las competencias profesionales; así, una buena evaluación permitiría reorientar los programas de formación inicial y de actualización de maestros, cambiar ciertas exigencias burocráticas o introducir mejoras al currículo.

La reforma en marcha reivindica la importancia de la función formativa de la evaluación pero la considera insuficiente para el mejoramiento de las prácticas; por eso precisa sus consecuencias en la trayectoria laboral del magisterio.

Su medida clave es la evaluación del personal docente y directivo; esta se propone asegurar que solo las personas con conocimientos y capacidades *idóneas* trabajen en las aulas y dirijan las escuelas y zonas escolares.

LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DOCENTE: UN GRAN DESAFÍO

Mediante la evaluación prevista en el Servicio Profesional Docente (SPD), a partir del ciclo escolar 2014-2015, se define lo siguiente:

- a) El ingreso al servicio profesional docente (sujeto a ratificación al cabo de dos años de trabajo).
- b) La promoción a funciones de dirección, asesoría técnico-pedagógica o supervisión (sujeta a ratificación al cabo de los dos primeros años de ejercicio, con excepción de la supervisión).
- c) La posibilidad de obtener incentivos y estímulos sin cambiar de función:
 - Incremento de horas de trabajo (para quienes no tienen plaza de jornada, especialmente en secundaria o educación media).
 - El acceso al nuevo programa de estímulos económicos; en la primera fase de evaluación quienes obtuvieron resultado “destacado” ingresarán al nivel I, que implica un aumento salarial de 35% sobre el sueldo base, por cuatro años y sujeto a ratificación por resultados.
- d) La permanencia en el empleo o función (sujeta a ratificación cada cuatro años).
- e) La determinación de los contenidos de actualización para todos los profesores y de las necesidades de tutoría para maestros(as) de nuevo ingreso o profesores(as) en servicio

¹ La reforma incluye la educación media; en este reporte solo se analizan los avances de la evaluación docente en educación básica.

con nivel insuficiente en la evaluación del desempeño; “trajes a la medida” para cada profesional evaluado, según expresión del secretario de Educación Pública.

El sistema de evaluación docente instituido por la reforma de 2013 es uno de los de más *alto impacto* en el mundo (véase anexo) porque determina cada paso de la trayectoria laboral de maestras y maestros que trabajan en la educación obligatoria, alrededor de 1.3 millones en el sistema de sostenimiento público (INEE, 2014). Es único por su pretensión de evaluar de manera totalmente externa, sin participación de las autoridades escolares, a cada profesor(a) del inmenso sistema educativo mexicano. En la tabla 2 se sintetizan los procesos de evaluación previstos en la ley, los instrumentos utilizados y las consecuencias para los sustentantes, según resultados obtenidos. Además, su periodicidad hace que cada año deba evaluarse a más de 300 mil personas en los diferentes tipos de evaluación (véase tabla 9).

La evaluación del magisterio de educación básica como medio para determinar su *promoción salarial* existe desde 1994, cuando comenzó a operar el Programa Nacional de Carrera Magisterial. El examen de ingreso al servicio docente se estableció en algunos estados un poco después de 1992, en 2003 trece entidades lo utilizaban, si bien solamente en cinco estados se concursaba el 100% de las plazas (Guevara y González, 2004); este procedimiento se habría generalizado en el país como resultado de la Alianza por la Calidad de la Educación (SEP-SNTE, 2008) entre el gobierno federal y la dirección del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.² Es decir, estos procesos no son enteramente nuevos.

La calidad de los instrumentos de evaluación utilizados entonces (casi exclusivamente exámenes de opción múltiple) y, especialmente, el uso de las pruebas aplicadas a los estudiantes para determinar una proporción importante del sueldo magisterial y premios a escuelas generó inconformidades entre los profesores y observaciones críticas de investigadores (véase, entre otros, Fuentes, 2014; Ramírez, 2010; Santibáñez, 2006). Al respecto, la iniciativa de reforma constitucional reconoció que

... sería injusto señalar que los bajos resultados educativos obedecen a un sólo factor como frecuentemente se ha señalado de manera equívoca. El magisterio ha expresado inconformidades —con argumentos fundados— por las evaluaciones que carecen de una valoración integral de su desempeño y desconocen la complejidad de circunstancias en las que el ejercicio de la función docente tiene lugar.

Por esta razón comprometió una evaluación del desempeño justa y técnicamente sólida, distinta a la realizada hasta entonces (Poder Ejecutivo Federal, 2012). Este compromiso fundamentó la constitución de un órgano autónomo de evaluación:

El propósito es que una instancia experta asuma un papel claro como órgano normativo nacional; que ofrezca información confiable y socialmente pertinente sobre la medición y evaluación de los alumnos, maestros, escuelas, directores y servicios educativos, que por la trascendencia de las funciones que desarrollará adquiera la más alta jerarquía, goce de autonomía técnica y de gestión.

² Uno de los compromisos establecidos en ese pacto fue el siguiente: “Ingreso y promoción de todas las nuevas plazas y todas las vacantes definitivas por la vía de concurso nacional público de oposición convocado y dictaminado de manera independiente”.

Tabla 2. Educación básica. Evaluaciones del Servicio Profesional Docente v consecuencias

| Objeto | Destinatario | Proceso | Instrumentos | Calificación | Consecuencias |
|-------------------------------------|---|---|---------------------------|---------------------------------------|--|
| Ingreso | Egresado de escuela Normal u otra licenciatura | Concurso de oposición | Examen de opción múltiple | Idóneo (A, B, C) | - Nombramiento definitivo después de 6 meses - Período de inducción de dos años, con apoyo de un tutor |
| | | | | No idóneo | No obtiene plaza |
| | | | | Desempeño adecuado | Participación en programas de regularización especiales, con apoyo de un tutor |
| Profesor (a) con un año de servicio | Evaluación diagnóstica (al final del primer ciclo escolar) | a. Examen de opción múltiple b. Reporte de cumplimiento de responsabilidades profesionales c. Cuestionario sobre características y necesidades formativas | Desempeño básico | Desempeño básico | Participación en programas de regularización especiales, con apoyo de un tutor |
| | | | | Profesor (a) con dos años de servicio | Evaluación del desempeño (al final del segundo ciclo escolar) |
| Promoción | <p><i>Para director o subdirector:</i> Docente con un mínimo de 2 años de servicio; subdirector o coordinador de actividades; director no definitivo</p> <p><i>Para supervisor, inspector, jefe de zona, jefe de sector o jefe de enseñanza:</i> Docente con un mínimo de 2 años de servicio; director, subdirector, supervisor</p> <p><i>Para asesor técnico-pedagógico (ATP):</i> Docente con un mínimo de 2 años de servicio</p> | Concurso de promoción | Examen de opción múltiple | Idóneo (A, B, C) | Nombramiento como director o ATP por dos ciclos escolares, con obligación de cursar programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar |
| | | | | No idóneo | Mantiene la función anterior |
| Permanencia (cada 4 años) | Profesor (a), director(a), supervisor(a) | Evaluación del desempeño (al final del segundo ciclo escolar) | Por definir | Suficiente y + | Nombramiento por cuatro años |
| | | | | Insuficiente | Regresa a la función anterior |
| | | | | Destacado | Primer nivel del programa de promoción en la función: incremento salarial de 35% |
| | | | | Bueno | Programas de desarrollo profesional |
| | | | | Suficiente | Programas de desarrollo profesional |
| | | | | Insuficiente | Tutoría y programas de regularización |
| | | | | Suficiente y + | Nombramiento definitivo |
| | | | | Insuficiente | Tutoría y programas de regularización |
| | | | | Suficiente y + | Nombramiento definitivo |
| | | | | Insuficiente | Nombramiento definitivo |

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2015; SEP, 2015b.

Carlos Mancera (2013) afirmó, tras la aprobación de la reforma constitucional, que con la reestructuración del INEE se sentaron las bases para “construir criterios, mecanismos e instrumentos de evaluación que permitan una valoración integral, sólida y confiable, del desempeño docente que tenga en cuenta la complejidad de las circunstancias en las que el ejercicio de la función de los maestros tiene lugar”.

La evaluación del desempeño profesional docente, en un sistema de enormes dimensiones y realizada desde instancias centrales externas, ha planteado dos grandes tipos de retos, unos de orden sustantivo y otros de orden administrativo.

Entre los primeros tenemos los siguientes:

- la definición de las bases de la evaluación: perfiles y parámetros para *cada función* desempeñada por los sujetos a evaluar, según niveles educativos y modalidades,
- el diseño de una variedad de instrumentos pertinentes y confiables para valorar conocimientos y capacidades de cada sujeto para la función específica que desempeña,
- pruebas en campo de todos los instrumentos, y su reelaboración en función de los resultados obtenidos en tal o tales pruebas,
- la determinación de criterios de calificación, y la prueba en campo de tales criterios,
- la formación adecuada de un número suficiente de evaluadores (observadores del trabajo en el aula y en la escuela, según propuestas iniciales) y aplicadores de los instrumentos,
- la calificación concreta de cada uno de los instrumentos, especialmente los no estandarizados.

En el orden administrativo habría que superar los siguientes retos:

- la disposición de un sistema de información, tal que permitiera conocer casi en tiempo real, y con ubicación específica, las necesidades de plazas nuevas de ingreso o promoción, las vacantes generadas por jubilación renuncia u otros motivos... y hasta los *e-mail* de todo el personal docente del sistema educativo,
- la emisión de las convocatorias respectivas en cada estado con el número preciso de las plazas sujetas a concurso de ingreso o promoción,
- la comunicación directa con cada profesor(a) seleccionado(a) para la evaluación del desempeño,
- la recolección de las evidencias de trabajo de más de cien mil profesores(as) por medios remotos,
- la aplicación segura del examen de opción múltiple y la garantía de autenticidad de las evidencias,
- el procesamiento de los datos y la determinación de resultados para cada sujeto evaluado, y
- en el caso de los exámenes de ingreso o promoción, la asignación de las plazas correspondientes según orden de puntuación (listas de prelación).

La superación de estos desafíos ha demandado grandes capacidades institucionales y técnicas que, pese a los más de catorce años de evaluación del magisterio, están débilmente instaladas en las unidades responsables de llevar a cabo los procesos correspondientes. En el campo administrativo, el Sistema de Información y Gestión Educativa (Siged), anunciado el 1 de diciembre

de 2012, que debería contener datos actualizados de cada profesor(a) y permitir la comunicación directa con cada escuela sigue sin operar debidamente, y fue una de las causas de las varias posiciones de la evaluación del desempeño y de los múltiples problemas operativos que enfrentaron los participantes.

La debilidad más notoria se ubica en las capacidades técnicas para diseñar y aplicar la evaluación comprometida en la Ley, es decir: i) definir consistentemente los rasgos deseables del desempeño docente, directivo y el de asesores pedagógicos (para cada nivel, modalidad y función específica, 14 si solamente contamos las variedades de la función docente) y los “niveles de ejecución” de cada tarea, ii) diseñar instrumentos idóneos para evaluar tareas tan complejas, lo que requiere superar las limitaciones de los tradicionales exámenes de “opción múltiple”,³ aplicados en la evaluación a profesores(as) desde 1994 en México, y iii) observar y valorar la práctica docente.

Todos estos desafíos debían superarse en un lapso muy breve, en menos de un año a partir de la integración o reestructuración de las instituciones responsables del proceso: la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD) y el INEE.

La Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del INEE (LINEE) distribuyeron las responsabilidades y facultades de evaluación entre esas instancias y las autoridades educativas locales (AEL), que se presentan en la tabla 3. Destaca el peso de las facultades otorgadas

a la CNSPD, pues no corresponde con el propósito que fundamentó la autonomía del INEE; este organismo no participa directamente en ninguno de los procesos de evaluación. Por ejemplo, el artículo 55 de la LGSPD responsabiliza a la SEP de proponer “los instrumentos idóneos para los procesos de evaluación conforme a los perfiles, parámetros e indicadores autorizados”; para cumplir esa tarea la SEP contrató al Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Ceneval),⁴ una asociación civil que elabora instrumentos de evaluación masiva mediante la coordinación de profesores y otros profesionistas, quienes se encargan de elaborar los reactivos de cada examen.

Al respecto, y frente a las observaciones críticas sobre la débil función ejercida por el INEE en los recientes procesos de evaluación, varios integrantes de su Junta de Gobierno han precisado las labores que corresponden al instituto en los siguientes términos:

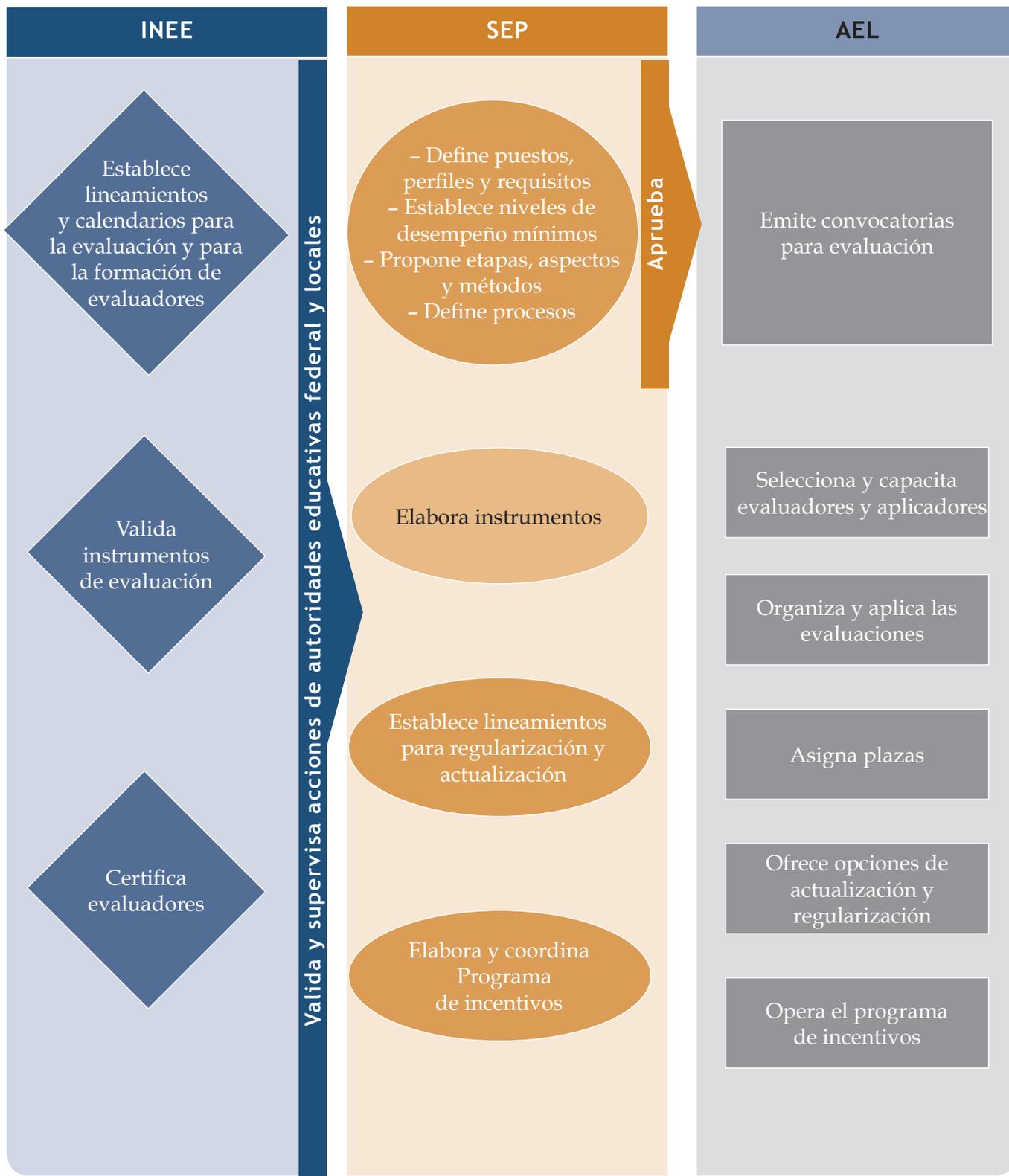
Otra tarea en la cual el INEE debe avanzar, es en comunicar con claridad las funciones y tareas que por ley le tocan y que son normativas y de supervisión, no de aplicación, que corresponden a las autoridades educativas. El INEE emite los lineamientos, supervisa la aplicación de la evaluación y valida la calificación (Schmelkes, 2016).

Las evaluaciones “no son del INEE”, sino que solo “las regula, valida, supervisa y apoya” y “es garante de que se hagan bien” (Bracho, 2016).

³ En este tipo de instrumentos el sustentante selecciona una respuesta de las incluidas en la prueba para cada pregunta o cuestión.

⁴ Desde 2004 esta instancia ha trabajado bajo contrato en casi todas las entidades para elaborar y aplicar el examen de ingreso a las escuelas normales; posteriormente se hizo cargo del diseño y aplicación de los exámenes de egreso en las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y también en las normales que lo solicitaran; en 2011, junto con el INEE y diversas dependencias de la SEP, participó en el diseño de los exámenes aplicados en la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica (Jiménez, 2011).

Tabla 3. La distribución de responsabilidades en el Servicio Profesional Docente



Fuente: elaboración propia, con base en LGSPD, 2013

¿QUÉ Y CÓMO EVALUAR?

La evaluación del desempeño docente y directivo ha sido parte de la administración de los sistemas educativos. En el caso de México, prácticamente desde la creación de la SEP, se planteó la evaluación anual de cada profesor(a) a cargo del “inmediato superior”; esta evaluación (constancia de crédito escalafonario anual) consideraba la preparación profesional, la aptitud, la disciplina en el trabajo y la antigüedad. El Programa Nacional de Carrera Magisterial introdujo la aplicación de exámenes a estudiantes y profesores al considerar inoperante la evaluación anual aplicada en cada escuela, convertida ya en un trámite irrelevante.

La reforma de 2013 abrió amplias expectativas al considerar necesario evaluar el desempeño, lo cual quiere decir el trabajo concreto que desarrolla un maestro en el aula, un director en la escuela o una supervisora en una zona escolar, mismo que debe ser comparado “contra los referentes expresados en un perfil”, que expresaría lo que se considera un buen trabajo docente, el ideal al cual se aspira; en la definición de este perfil deben participar ampliamente los propios docentes (INEE, 2014a y 2016a).

Sylvia Schmelkes, tras la aprobación de la reforma constitucional, y en calidad de especialista en el campo, consideraba que en esa evaluación no podía faltar la observación de la práctica docente:

Las evaluaciones de los docentes pueden incluir muchos aspectos y basarse en instrumentos muy diversos. Sin embargo, para evaluar su desempeño hay un aspecto que no debe faltar, y es justamente el conocimiento de la forma como practican la docencia. [...]

En el documento elaborado por Carlos Mancera y esta autora,⁵ proponemos hacer visitas periódicas al lugar de trabajo por parte de parejas de evaluadores cuidadosamente seleccionados y formados para llevar a cabo las evaluaciones del desempeño *in situ*. De la buena selección y formación de los evaluadores depende tanto la credibilidad como la utilidad de la evaluación realizada, por lo cual este aspecto se convierte en condición para la evaluación del desempeño docente.

...

Los evaluadores, seleccionados y formados especialmente para realizar las evaluaciones *in situ*, de preferencia deben tomar la escuela como unidad a fin de evaluar a todos los maestros que en ella laboran, y permanecer ahí con el fin de recoger la información evaluativa, al menos durante una semana (hasta dos, si la escuela es muy grande). La información recogida por los evaluadores será analizada por ellos dos y un tercero, también especialmente formado, que no haya visitado la escuela.

La evaluación del desempeño docente debe ser evaluación de las prácticas (Mancera y Schmelkes, 2010; OCDE, 2011; INEE, 2014a y 2016a) y estas no dependen solo de los conocimientos que posee cada profesor sino que involucran diversas habilidades y actitudes, por ejemplo las formas de relación con los alumnos y con los otros maestros, o la forma en que se atienden situaciones muy diversas que se presentan en el aula; en cualquier caso, la evaluación de las prácticas docentes tendría que proporcionar información fidedigna sobre aspectos finos de la labor docente, por lo cual se recomienda el uso de varios instrumentos a la vez.

⁵ Se refiere a Mancera y Schmelkes (2010), *Recomendaciones de políticas específicas sobre el desarrollo de un marco integral de evaluación de maestros en servicio*, disponible en <<http://www.oecd.org/edu/school/48481142.pdf>>

La aplicación de un examen de opción múltiple es insuficiente para valorar las competencias profesionales y las concepciones pedagógicas de los docentes; Martínez Rizo (2013), al analizar la relación entre las metas de aprendizaje de los estudiantes y el método para su evaluación, afirma que este tipo de pruebas son “mala opción” para valorar habilidades de desempeño debido a que solo permiten evaluar el dominio de los conocimientos necesarios para un desempeño competente; estos instrumentos –continúa– son “muy buena opción” si lo que se pretende es corroborar memorización y mecanización, así como el dominio de metas de conocimiento. Esta conclusión puede extrapolarse al caso de la evaluación de los maestros.

Schmelkes (2014) afirma que la medición con un instrumento estandarizado facilita la aplicación masiva y la calificación, pero es “sumamente parcial” para evaluar el desempeño pues solo permite valorar si los maestros conocen la materia que enseñan, y lo que se pretende es “evaluar una actividad muy compleja con un aparato complejo de evaluación, pues es la única manera de responder ante una realidad tan diversa”.

Varios autores coinciden en que es indispensable observar el trabajo en el aula de cada profesor para evaluar su desempeño; el INEE ha señalado desde 2013 que ese es el aspecto más importante y reiteradamente ha incluido la observación –directa o por medio de videograbaciones– en sus propuestas de evaluación (INEE, 2014a y 2016a).

La evaluación en el mundo

Como parte de la creciente preocupación social por los resultados escolares, desde el inicio de la década de los 90 tomó fuerza a nivel internacional el movimiento de reforma educativa basada en estándares, tanto para alumnos (lo que deben conocer y saber hacer), y evaluaciones estandarizadas –exámenes elaborados con criterios uniformes por instancias externas a la escuela– vinculadas con recompensas y sanciones (Darling-Hammond, 2004).

Los Estados Unidos

En Estados Unidos se impulsó desde el gobierno federal y se desarrolló en muchos distritos escolares una política que pretendía medir el desempeño de los maestros y de las escuelas públicas a partir de los resultados de aprendizaje de los alumnos; especialistas como Diane Ravitch (2010) –quien había impulsado esta política– han señalado los efectos que provocaron los resultados de las evaluaciones:

- Los padres buscaron cambiar a sus hijos a escuelas con mejores resultados.
- En las escuelas se tendió a excluir a los estudiantes con bajos resultados.
- Los maestros mejor evaluados buscaron moverse hacia las escuelas con nivel socioeconómico más alto, en donde se obtenían mejores resultados en la evaluación.
- La enseñanza se concentró en preparar a los alumnos para el examen.
- Las escuelas con mejores resultados mantuvieron la subvención estatal o federal, mientras que las de bajos resultados la perdían. Esto generó la aparición de las llamadas escuelas “charter”, que son centros escolares privados que reciben recursos públicos.

Ravitch concluye que “el modelo no solo no mejoró la calidad general de la educación pública, sino que ha generado resultados negativos al premiar a las escuelas de medios socioeconómicos más favorecidos y abandonar aquellas que tienen mayor necesidad de apoyo”. Rockwell (2013), después de una extensa revisión, señala respecto a estos modelos que “la evaluación por sí misma no ha logrado mejorar la calidad educativa a pesar del alto costo de implementar sistemas nacionales de evaluación estandarizada” ni ha logrado “que los maestros de manera individual mejoren su desempeño después de ser evaluados”.

¿EN QUÉ CONSISTIÓ LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO 2015-2016?

El artículo 4, fracción IX de la LGSPD, define a la evaluación del desempeño como la acción realizada para medir la calidad y resultados de la función docente, directiva, de supervisión, de Asesoría Técnica Pedagógica o cualquier otra de naturaleza académica (Poder Ejecutivo Federal/SEP, 2013a).

Debido al elevado número de docentes y directivos a evaluar –cerca de 1.2 millones de acuerdo con el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial– la primera evaluación se programó para tres ciclos escolares: de 2015-2016 a 2017-2018. Durante el primero de estos ciclos se realizarían dos etapas de aplicación:

Tabla 4. Docentes y directivos a evaluar

| Total | 1.2 millones | |
|-------------------------|------------------------------|---------|
| Ciclo escolar 2015-2016 | Septiembre-noviembre de 2015 | 150 mil |
| | Febrero-mayo de 2016 | 150 mil |

Se utilizaron tres criterios para seleccionar a los docentes y directivos que serían evaluados en la primera etapa: i) contar con nombramiento definitivo,⁶ ii) tener entre seis y veinte años de experiencia docente, y iii) estar adscritos a planteles ubicados en ciudades de 100 mil o más habitantes.

El perfil definido por la SEP y aprobado por el INEE –que “expresa las características, cualidades y aptitudes” que los docentes requieren para desempeñarse eficazmente– define cinco dimensiones para evaluar el desempeño; cada

dimensión se desagrega en “parámetros” e “indicadores”, con base en los cuales se elaboran los instrumentos de evaluación (véase tabla 6).

El perfil define capacidades para la docencia muy generales, que deberían derivarse de la orientación pedagógica y las finalidades establecidas en el plan y los programas de estudio vigentes (SEP, 2011). Pero estos se caracterizan por su inconsistencia y han creado entre los docentes “una grave confusión acerca de los objetivos centrales de la educación y de sus principios pedagógicos” (Ramírez, 2013). Esta situación significa que los docentes son evaluados sin que se hayan definido con claridad los rasgos deseables de su desempeño. Adicionalmente, el perfil no fue construido o por lo menos consensuado con los maestros.

La Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB) “no distingue entre los conceptos que organizan estructuras de conocimiento y la información secundaria (...). En la práctica resulta imposible para los maestros enseñar con solidez lo prioritario y al mismo tiempo cubrir extensos campos temáticos enfocados con una organización disciplinaria”. Olac Fuentes, 2013

Durante 2014 el INEE realizó una consulta en línea para conocer los aspectos de la práctica que docentes y directivos *consideran que deben ser evaluados*, así como las *mejores formas de hacerlo*. El cuestionario –de preguntas cerradas con opciones pre-elaboradas a elegir– fue respondido por 18,397 docentes, 2,814 directivos y 683 técnico-docentes de educación básica (INEE, 2014a); de los instrumentos propuestos, los considerados más pertinentes se señalan en la tabla 5.

⁶ En esta primera evaluación participaría el personal con funciones de dirección y supervisión que ejerce la función sin nombramiento, con la intención de generar una “regularización progresiva” (INEE, 2015c).

Tabla 5. Instrumentos seleccionados por docentes

| Instrumento | % |
|------------------------------------|----|
| Cuestionario de autoevaluación | 80 |
| Portafolio de evidencias | 76 |
| Entrevista al director | 73 |
| Observación en el aula | 71 |
| Evaluación entre pares | 71 |
| Entrevista a los padres de familia | 66 |
| Grupos focales con alumnos | 62 |

Sin embargo, los instrumentos aplicados para evaluar el desempeño docente en la primera etapa, fueron solo los siguientes⁷ (SEP, 2015a; INEE, 2015a):

- 1) *Examen de opción múltiple* (“Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos”), aplicado en *línea* en un lapso de cuatro horas.
- 2) *Cuatro muestras de trabajos de alumnos* (“Expediente de evidencias de enseñanza”), en donde cada docente debía presentar ejemplos de trabajos en las áreas de español y matemáticas (para primaria) de los alumnos más destacados y los de mayor atraso, y “subirlos” a una plataforma digital.
- 3) *Plan de clase* (“Planeación didáctica argumentada”) con un texto explicativo sobre las razones de la elección de las estrategias, los propósitos de aprendizaje para los alumnos y la formulación de formas de evaluación. Este instrumento fue resuelto en *línea* por los docentes y directivos evaluados el mismo día que se aplicó el examen, sin oportunidad de consultar algún material (como los planes y programas de estudio) y con un tiempo máximo de tres horas.

⁷ En el caso de los directores estos instrumentos se adaptan a las características de la función.

Otros países

Muchos países –como Australia, Corea del Sur, Dinamarca, Holanda y Finlandia– cuentan con sistemas de evaluación del aprendizaje y del desempeño docente basados en la información generada en cada centro escolar: reportes de maestros y directivos que se entregan a los usuarios; encuestas aplicadas por los directores a los padres de familia; observaciones periódicas del director a los docentes. La evaluación en estos países tiene básicamente carácter formativo (es de bajo impacto).

El caso de Chile

Este es el caso más próximo a la reforma de 2013. Entre 2003 y 2015 se implantó el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente, con el objetivo de incentivar la mejora educativa. Los docentes se sometían a evaluación cada cuatro años, de manera obligatoria desde 2005, teniendo como referencia los estándares de desempeño definidos en cuatro ámbitos:

- Preparación para la enseñanza.
- Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje.
- Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes.
- Responsabilidades profesionales.

Los instrumentos de evaluación utilizados eran los siguientes:

- Portafolio (planificación e implementación de unidad y filmación de una clase).
- Pauta de autoevaluación (perspectiva del propio docente).
- Entrevista evaluador par (perspectiva de un colega).
- Informes de referencia de terceros (director y jefe de unidad técnico pedagógico).

A partir de 2016 se instaló el Sistema de Desarrollo Profesional Docente, que busca fortalecer las capacidades profesionales de los maestros y definir su carrera profesional (ascensos, permanencia o retiro). Consiste en una prueba que evalúa conocimientos disciplinarios y un portafolio con evidencias sobre competencias pedagógicas. El sistema tiene tres etapas: inicial, temprano y avanzado. Se otorgan incentivos a los maestros mejor evaluados; tras dos procesos de certificación fallidos debe abandonarse el sistema. Se consideran dos tramos de desarrollo avanzado: superior y experto, que dan mayores posibilidades de desarrollo profesional.

Tabla 6. Perfil docente

| Dimensiones | Parámetros |
|--|---|
| 1. Conoce a sus alumnos, sabe cómo aprenden y lo que deben aprender. | 1.1 Describe las características y los procesos de desarrollo y de aprendizaje de los alumnos para su práctica docente. 1.2 Analiza los propósitos educativos y enfoques didácticos de la educación primaria para su práctica docente. 1.3 Analiza los contenidos de aprendizaje del currículo vigente para su práctica docente. |
| 2. Organiza y evalúa el trabajo educativo y realiza una intervención didáctica pertinente. | 2.1 Organiza su intervención docente para el aprendizaje de los alumnos. 2.2 Desarrolla estrategias didácticas para que sus alumnos aprendan. 2.3 Utiliza la evaluación de los aprendizajes con fines de mejora. 2.4 Construye ambientes favorables para el aprendizaje. |
| 3. Se reconoce como profesional que mejora continuamente para apoyar a los alumnos en su aprendizaje. | 3.1 Reflexiona sistemáticamente sobre su práctica docente como medio para mejorarla. 3.2 Selecciona estrategias de estudio y aprendizaje para su desarrollo profesional. 3.3 Utiliza diferentes medios para enriquecer su desarrollo profesional. |
| 4. Asume responsabilidades legales y éticas inherentes a su profesión para el bienestar de sus alumnos. | 4.1 Considera los principios filosóficos, los fundamentos legales y las finalidades de la educación pública en el ejercicio de su función docente. 4.2 Establece un ambiente favorable para la sana convivencia y la inclusión educativa en su práctica docente. 4.3 Considera la integridad y seguridad de los alumnos en el aula y en la escuela en su práctica docente. 4.4 Demuestra altas expectativas sobre el aprendizaje de todos sus alumnos. |
| 5. Participa en el funcionamiento eficaz de la escuela y fomenta su vínculo con la comunidad para asegurar que todos los alumnos concluyan con éxito su escolaridad. | 5.1 Realiza acciones en la gestión escolar para contribuir a la calidad de los resultados educativos. 5.2 Propicia la colaboración de los padres de familia y distintas instituciones para apoyar la tarea educativa de la escuela. 5.3 Considera las características culturales y lingüísticas de la comunidad en el trabajo del aula y la escuela. |

Fuente: SEP (2015).

4) *Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales.* Cuestionario respondido por el director sobre el desempeño del docente evaluado, que debía presentar en la misma plataforma digital. Este instrumento **no se consideró** para fines de la calificación final debido a que su elaboración “no depende del docente evaluado”.

recomendaciones respecto a las limitaciones de los exámenes de opción múltiple, en este caso el examen tiene un peso real del 33% en la calificación global.

De acuerdo con el INEE (2016) los aspectos del desempeño docente que se evaluarían son los siguientes:

Así, la evaluación del desempeño realmente se basó en tres instrumentos (cuatro, en el caso de los profesores de inglés en educación secundaria), a los que se asignó la misma jerarquía o peso. Esto significa que pese a las múltiples

- 1) Normalidad mínima (cumplimiento de calendario, horarios, participación en Consejo técnico, etcétera).
- 2) Planeación didáctica.
- 3) Dominio de los contenidos.

- 4) Ambiente en el aula.
- 5) Prácticas didácticas.
- 6) Colaboración en la escuela.

Previo a su aplicación, a partir del mes de julio de 2015, la CNSPD inició la Jornada de Acompañamiento para la Evaluación del Desempeño, cuyo propósito fue ejercitar en el uso de estos instrumentos a los docentes que serían evaluados. Con esta finalidad se creó un portal web con materiales autoadministrables (<http://evaluaciondocente.sep.gob.mx/index.php>) y se promovió que los estados, con sus propios recursos, realizaran talleres —presenciales o en línea— sobre los instrumentos que se aplicarían. Estos talleres también fueron ofrecidos por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Los evaluadores

La calificación de la prueba de opción múltiple se realiza automáticamente. La revisión del *expediente de experiencias* y de la *planeación didáctica* fue realizada por 2 mil 196 docentes y directivos de educación básica —con tres años como mínimo de experiencia docente en el nivel que pretendían evaluar— certificados como evaluadores por el INEE una vez que:

- a) Acreditaron los cursos definidos por el mismo organismo: tres programas *en línea* (evaluación de docentes, de directivos y para la lectura de rúbricas) con duración de 60 horas. Los cursos, la plataforma digital para su impartición, así como el examen para certificar a los evaluadores fueron diseñados por el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), contratado por la SEP.
- b) Presentaron y aprobaron la evaluación del desempeño que sustentarían los profesores o directivos.
- c) Aprobaron el “Examen para la certificación de evaluadores de desempeño” (EXCEV), que consistió en evaluar mediante una rúbrica “la forma, el contenido y la estructura” de un plan de clase, los trabajos realizados por los alumnos y la reflexión del docente sobre estos.

La revisión que los evaluadores realizaron de los expedientes presentados por docentes y directivos también se realizó *en línea* —mediante la misma plataforma digital diseñada por el ILCE—, por parejas y con el apoyo de guías en las que se establecen criterios a calificar (conocidas como *rúbricas*); en caso de duda podían consultar a un evaluador más.

LOS RESULTADOS

Las puntuaciones obtenidas en cada instrumento o etapa conforman el puntaje global, en una escala que va de 800 a 1,600 puntos. Los resultados se clasificaron de la siguiente manera:

- No se presentó a la evaluación. Se aplica a quienes no presentaron ninguno de los instrumentos.
- Insuficiente (Nivel I):
 - Quienes no presentaron todos los instrumentos (etapas) que debían presentar;
 - Quienes presentaron tres instrumentos de evaluación y no obtuvieron al menos Nivel II en dos de ellos;
 - Quienes presentaron cuatro instrumentos de evaluación (docentes de secundaria a quienes se aplicó el examen complementario de inglés) y no obtuvieron al menos Nivel II en tres de ellos;
 - Quienes lograron menos de 1,000 puntos en el resultado global de la evaluación.
- Suficiente (Nivel II). Quienes obtuvieron nivel de desempeño II en por lo menos dos de los tres instrumentos (o en tres de cuatro)

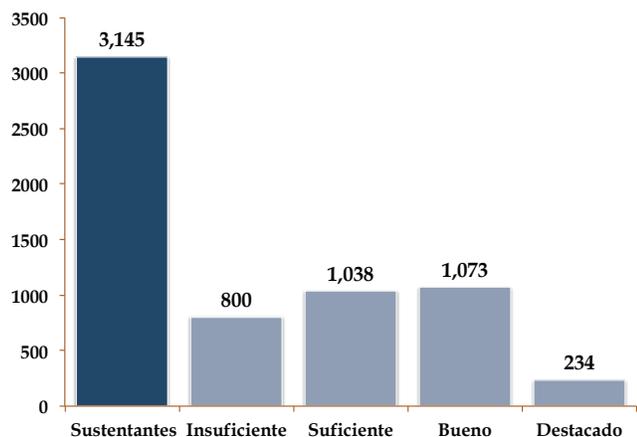
y además lograron entre 1,000 y 1,199 puntos en la escala de calificación global.

- **Bueno (Nivel III).** Aquellos que obtuvieron nivel de desempeño II en por lo menos dos de los tres instrumentos (o en tres de cuatro) y obtuvieron entre 1,200 y 1,399 puntos.

- **Destacado (Nivel IV).** Quienes lograron nivel de desempeño II en por lo menos dos de los tres instrumentos (o en tres de cuatro) y obtuvieron 1,400 puntos o más.

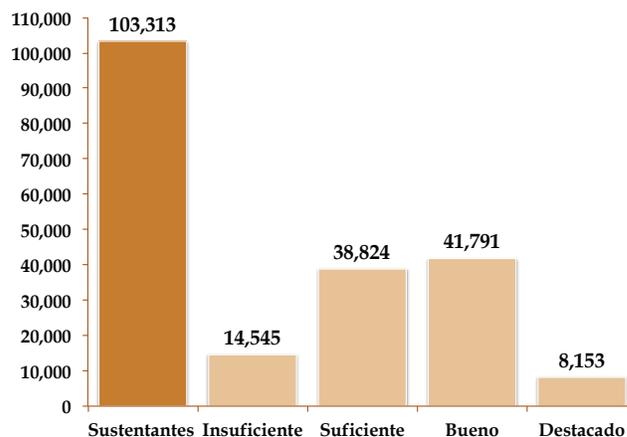
La distribución de los resultados se presenta en las siguientes gráficas:

Gráfica 1. SPD, directores de educación básica (primer grupo). Resultados de la evaluación del desempeño



Fuente: elaboración propia, con base en información del portal web de la CNSPD (2016).

Gráfica 2. SPD, docentes de educación básica (primer grupo). Resultados de la evaluación del desempeño



Fuente: elaboración propia, con base en información del portal web de la CNSPD (2016).

¿Qué dicen estos resultados sobre el desempeño de los docentes evaluados?

Para las autoridades educativas los resultados de la evaluación identifican certeramente los diferentes niveles de desempeño docente: desde el insuficiente hasta el destacado. El secretario de Educación Pública, en la presentación de los resultados, afirmó que de esta manera se asegura “que solo den clase quienes estén mejor preparados” (SEP, 2016). En palabras de Manuel Gil (2016), estos resultados demostrarían que, en la lógica general de la reforma, es falsa su premisa mayor: la relación directa entre las capacidades docentes y la falta de calidad, pues solo 15% obtuvo resultados insuficientes.⁸

Como se explicó, el nivel II representa el punto de corte entre los niveles de desempeño *Insuficiente* y los otros tres (*Suficiente*, *Bueno* y *Destacado*); la diferencia entre estos últimos está en el puntaje global logrado. Hasta el momento solo se ha dado a conocer el número de personas por nivel de desempeño alcanzado, pero no la distribución de los niveles de desempeño por instrumento o etapa; este dato permitiría conocer la proporción exacta en que el *examen* fue considerado como uno de los dos (o de los tres) instrumentos aprobados.

De acuerdo con los perfiles y parámetros establecidos, la distribución por niveles de desempeño que obtuvieron los 103,313 docentes evaluados hasta este momento es la siguiente (tablas 7 y 8):

⁸ El porcentaje de “no aptos” disminuye si se considera que casi la mitad de quienes se ubicaron en el nivel *Insuficiente* obtuvo esa calificación porque solamente presentó uno de los instrumentos de evaluación y no por bajos resultados.

Tabla 7. Conocimientos y habilidades de los docentes evaluados con resultado *Insuficiente*

| | | Nivel I | |
|---|---|---------------------------------|--|
| <p><u>14,545 docentes</u></p> <p>Menos de 1,000 puntos en el resultado global de la evaluación</p> | <p>2 de estos 3 conjuntos de conocimientos y habilidades docentes</p> | Examen | <p>Conocimientos insuficientes para atender situaciones de la práctica docente. Dificultad para organizar el trabajo educativo y la intervención didáctica y para identificar principios filosóficos, fundamentos legales y finalidades de la educación mexicana.</p> <p>Escasos conocimientos sobre estrategias elementales que contribuyen a la construcción de un ambiente favorable en el entorno escolar.</p> |
| | | Muestras de trabajos de alumnos | <p>Falta de claridad en la práctica de enseñanza y dificultad para intervenir en función de las características del contexto de los alumnos. Argumentos frágiles para seleccionar contenidos.</p> |
| | | Planeación | <p>Dificultad para organizar, analizar, justificar, sustentar y adecuar estrategias que fundamenten su intervención didáctica, y para explicitar el propósito educativo. Se describen técnicas de evaluación pero no se explicita el propósito educativo. Reflexión limitada sobre la práctica docente, las características del contexto y su influencia en el aprendizaje de los alumnos. Se identifica parcialmente el currículo vigente, se analiza elementalmente lo que se espera de los alumnos y se tienen conocimientos limitados sobre estrategias de evaluación.</p> |

Fuente: elaboración propia con base en información de INEE, 2015a y el portal web de la CNSPD.

De los docentes con resultado insuficiente, 6 mil 85 presentaron solo uno de los instrumentos de evaluación (Poy, 2016a; INEE, 2016c). Cerca de 8 mil 200 presentó los tres instrumentos, pero obtuvo nivel I en dos de ellos:

- a) Examen y expediente.
- b) Examen y planeación.
- c) Expediente y planeación.

La diferencia entre los niveles de desempeño es poco clara y no permite establecer alguna caracterización de los profesores de acuerdo con la puntuación que obtuvieron. Por ejemplo, si se toman las descripciones correspondientes al examen, ¿cuál es la diferencia entre “conocimientos y habilidades *elementales*” (nivel II) y “conocimientos y habilidades *esenciales*”

“Aunque es bien sabido que este primer ejercicio de evaluación presentó diversos problemas en su diseño e implementación, hay que destacar que las fallas técnicas detectadas no invalidan los resultados obtenidos. De los 77 instrumentos diseñados, solo cuatro fueron invalidados debido a sus bajos niveles de confiabilidad. Por lo anterior, el INEE y la SEP decidieron prolongar más de seis meses la implementación del segundo grupo de docentes a evaluar en 2016, para tener tiempo de estudiar y mejorar cada una de las etapas del proceso evaluativo.”
Eduardo Backhoff, 2016

(nivel III)? ¿O entre “habilidades *elementales* para organizar” (nivel II del ejercicio de planeación), las “habilidades *indispensables*” y las “*amplias* habilidades”? ¿Pueden derivarse de estos descriptores los elementos suficientes para definir líneas y contenidos de actualización específicos?

Tabla 8. Conocimientos y habilidades de los docentes evaluados con resultado Suficiente, Bueno y Destacado

| | Nivel II | Nivel III | Nivel IV |
|---|---|--|---|
| <p>Suficiente <u>38,824</u> docentes</p> <p>Entre 1,000 y 1,199 puntos</p> | <p>Examen</p> | <p>Conocimientos y habilidades esenciales para resolver situaciones de la práctica docente y para establecer vínculos con la comunidad, identificando el contexto en el que se encuentra la escuela. Se organiza eficazmente el trabajo educativo y la intervención didáctica, y se comprende la relevancia para la práctica de los principios filosóficos, fundamentos legales y finalidades de la educación. Se incorporan estrategias para el establecimiento de ambientes favorables al aprendizaje.</p> | <p>Se aplican conocimientos y habilidades para resolver situaciones de la práctica educativa que demandan creatividad y originalidad. Se organiza y sistematiza optimamente el trabajo educativo y la intervención didáctica en el aula, reconociendo la diversidad cultural de los alumnos. Se analizan los principios filosóficos, los fundamentos legales y las finalidades de la educación mexicana y con base en ellos se implementan distintas actividades pedagógicas. Se construyen ambientes favorables para la convivencia y la inclusión, fomentando vínculos estrechos con la comunidad. Se contribuye a la creación de vínculos estrechos con la comunidad y se realizan acciones en la gestión escolar para mejorar la calidad educativa.</p> |
| <p>Bueno <u>41,791</u> docentes</p> <p>Entre 1,200 y 1,399 puntos</p> | <p>Nivel II o mayor en dos de estos tres instrumentos o etapas</p> <p>Muestras de trabajos de alumnos</p> | <p>Se reflexiona sobre la práctica y se ajusta a las características del contexto de los alumnos. Se argumenta la elección de contenidos a desarrollar y se alinean con los propósitos educativos. Se usan los resultados de la evaluación para mejorar la práctica.</p> | <p>Se reflexiona sobre la práctica y se muestran evidencias sólidas del trabajo docente, que es sensible a la diversidad y complejidad de las características de los estudiantes. Se realizan acciones y estrategias óptimas para ajustar la intervención y se argumenta con claridad la elección de contenidos, con plena correspondencia con los propósitos educativos; las fortalezas se retroalimentan con los resultados de la evaluación de los alumnos.</p> |
| <p>Destacado <u>8,153</u> docentes</p> <p>Al menos 1,400 puntos</p> | <p>Planeación</p> | <p>Habilidades elementales para organizar, analizar, justificar, sustentar y adecuar estrategias que fundamenten la intervención didáctica; se describen técnicas de evaluación, pero la explicación del propósito educativo es limitada. Escasa reflexión sobre la práctica docente y sobre las características de su contexto y su influencia en los aprendizajes. Se identifica el currículo vigente para organizar la intervención y se analiza lo que se espera que aprendan los alumnos. Se cuenta con los conocimientos necesarios sobre estrategias de evaluación.</p> | <p>Habilidades indispensables para organizar y adecuar estrategias que fundamenten la intervención didáctica. Se describen técnicas y métodos para evaluar a sus alumnos, explicando el propósito educativo. Se reflexiona sobre la práctica docente, las características del y sus efectos en el aprendizaje. Se identifica el currículo vigente para organizar la intervención, analizando lo que espera que aprendan los alumnos, con una apropiada comprensión de las características y procesos de aprendizaje. Conocimientos amplios de las estrategias de evaluación y se proponen las pertinentes.</p> |

Fuente: INEE, 2015a. Versión resumida por los autores.

Las evaluaciones pendientes

La evaluación del desempeño para el primer grupo de docentes y directivos convocados inició realmente en noviembre de 2015 y aún no concluye; a fines de febrero de 2016 había presentado la evaluación el 90% de los docentes y directivos convocados. El 75% de las 16 mil personas que no la habían presentado se ubicaba en Chiapas, Guerrero, Michoacán y Oaxaca (Backhoff, 2016); ellos tendrían una nueva fecha para presentarla. Los 3 mil 360 docentes que no se sometieron a la evaluación en los otros 28 estados fueron cesados, en cumplimiento de la LGSPD.

En enero de 2016 el INEE anunció que la evaluación del segundo grupo se realizará hasta noviembre de ese año, argumentando que se registraron múltiples fallas de carácter operativo y que, además, de esa manera podrían “perfeccionarse” los instrumentos, pues presentaron distintas fallas (Poy, 2016). Sin embargo, no solo no se cuestionaron los resultados de la evaluación iniciada a fines de 2015 sino que además se declararon “satisfactorios y sólidos” puesto que “reflejan las competencias docentes y los conocimientos de quienes fueron evaluados” (INEE, 2016d).

Tabla 9. Evaluaciones a realizar entre 2015 y 2020. Educación básica (no se consideran las variantes por nivel, modalidad y función específica)

| Objeto | Destinatario | Proceso | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Total |
|---------------------------|---|---------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Ingreso | Egresado de escuela normal u otra licenciatura | Concurso de oposición | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | Profesor(a) con un año de servicio | Evaluación diagnóstica | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | Profesor(a) con dos años de servicio | Evaluación del desempeño | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 5 |
| Promoción | Con cambio de función: <i>Para director o subdirector</i> | Concurso de promoción | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | <i>Para supervisor, inspector, jefe de zona, jefe de sector o jefe de enseñanza</i> | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | <i>Para asesor técnico-pedagógico (ATP)</i> | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | En la función: <i>Con incentivos</i> | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | <i>Por incremento de horas</i> | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | Docentes promovidos a asesor técnico-pedagógico dos años antes | Evaluación del desempeño | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 |
| Permanencia (cada 4 años) | Docentes y técnico docentes | Evaluación del desempeño* | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 12 |
| | Director o subdirector | | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 12 |
| | Supervisor, inspector, jefe de zona, jefe de sector o jefe de enseñanza | | 1 | 2 | 3 | 2 | 2 | 2 | 12 |
| Reconocimiento | Función temporal como asesor técnico-pedagógico | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| | Función temporal como tutor | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 6 |
| TOTAL | | | 10 | 16 | 20 | 17 | 17 | 17 | 97 |

Fuente: elaboración propia con base en INEE, 2015; SEP, 2015b.

*Estas cifras incluyen primera, segunda y tercera oportunidad de evaluación, según el caso.

A MODO DE CONCLUSIÓN: EVALUAR PARA MEJORAR

La evaluación del desempeño se convierte en un medio para el desarrollo profesional —y, en general, para el mejoramiento de la educación— cuando no solamente certifica la suficiencia de conocimientos y ofrece una clasificación por estratos de logro, sino que aporta información consistente sobre la manera en que **desarrolla su trabajo** cada profesional evaluado; es decir, si permite analizar e identificar rasgos de la práctica que deben continuar y fortalecerse, otros que deben modificarse y otros que deben ser sustituidos para acercarse a prácticas ideales, de *buena enseñanza* o de *buena práctica directiva*; estos ideales deberían ser antes, profundamente comprendidos y ampliamente asumidos como correctos y factibles por la comunidad profesional.

El carácter formativo de una evaluación solo es posible si en su diseño se consideran instrumentos apropiados para una práctica compleja que implica múltiples acciones o micro-acciones simultáneas (por ejemplo: conservar el orden para el trabajo, mantener el interés del estudiante y seguir el razonamiento que hace cada niña o niño sobre asuntos planteados por el profesor... casi al mismo tiempo); entre estos instrumentos es insustituible la **observación de la práctica docente** por personal altamente calificado y experimentado.

Una evaluación apropiada para una práctica compleja es indispensable, no solamente por sus consecuencias laborales (véase tabla 2) sino también porque de ahí deben derivarse programas específicos de formación y asesoría para cada sujeto evaluado, los “trajes a la medida” anunciados por el secretario de Educación Pública.

El proceso de evaluación del desempeño establecido en la LGSPD considera diversos aspectos de la práctica docente (véase tabla 1). Sin embargo, la evaluación del desempeño se ha realizado con tres instrumentos que, por las características que se conocen hasta el momento, no permiten conocer las prácticas pedagógicas o de dirección y gestión de los sujetos evaluados. Pese a las limitaciones de la información disponible (no se conocen reactivos de las pruebas de opción múltiple, ni muestras de las “evidencias de enseñanza” ya calificadas) es razonable concluir que la evaluación del desempeño realizada en el marco de la reforma 2013 no ofrece un diagnóstico acerca de la práctica docente sino una imagen difusa —“nivel de desempeño”— respecto a la información técnica y disciplinaria así como del conocimiento de la legislación educativa y normas escolares que poseen los sustentantes.

Buena parte del debate público generado en torno a los resultados de la evaluación se ha centrado en los múltiples problemas de orden operativo: la inoperancia del Sistema de Información y Gestión, la ineficacia de la plataforma para la recolección de evidencias de enseñanza o la insuficiencia y fallas de conexión de los equipos de cómputo para contestar el examen y “subir” otros instrumentos, la duración de la jornada de evaluación (8 horas) y las condiciones de las sedes de aplicación.

El secretario de Educación Pública, al presentar los resultados de la evaluación del desempeño, informó que la dependencia que encabeza cuenta con evaluaciones externas del proceso por la UNESCO, la OCDE, el INEE, además de la realizada por la propia SEP; de estas solamente se han difundido (a) el informe de IPEE-UNESCO sobre la evaluación de ingreso y promoción, y (b) un boletín de prensa del INEE sobre la evaluación del desempeño. Ambas evaluaciones (IPEE

e INEE) se han concentrado en los problemas operativos señalados antes, lo que sin duda es necesario, pero totalmente insuficiente.

La discusión sobre aspectos operativos ha opacado el análisis acerca de la calidad de la evaluación y del significado de sus resultados respecto a las prácticas docentes. Profesionales evaluados han comentado sobre problemas importantes del diseño de las pruebas aplicadas: irrelevancia de muchos reactivos, su gran extensión y confusa redacción, la falta de opción de respuesta claramente correcta en varios casos, etcétera.

Lo apuntado en este reporte pretende contribuir a la **evaluación de la evaluación docente**, con base en la información disponible; sin embargo, para profundizar en la misma hacen falta más elementos de los que hasta este momento se han hecho públicos:

- a) Es indispensable que —al igual que se realiza en otras pruebas de aplicación masiva, como la del PISA— se liberen muestras de reactivos, representativos de cada aspecto evaluado, en las distintas variantes de pruebas de opción múltiple utilizadas.
- b) Deberían publicarse también muestras —ya calificadas— de las evidencias de enseñanza y de dirección escolar, así como de los planes de clase y “rutas de mejora”, de tal manera que se pueda apreciar la pertinencia y precisión de las rúbricas empleadas para calificarlas; esta muestra debe ser representativa de los cuatro niveles de desempeño. El análisis detallado del contenido de los instrumentos de evaluación es indispensable para mejorarlos, más aún cuando no se sometieron a pruebas de campo antes de su aplicación.

- c) También es necesario que se libere información sobre los programas utilizados en la formación (realizada en línea) de los evaluadores: contenidos, textos, actividades, evaluación, etcétera.

La transparencia sobre los contenidos de la evaluación debe aplicarse también a los procesos de ingreso y promoción, donde se han utilizado solamente pruebas de opción múltiple. De este modo la administración educativa contribuiría al compromiso de **gobierno abierto** suscrito por el gobierno mexicano, donde se establece lo siguiente: “Nos comprometemos a proporcionar activamente información de alto valor, incluidos los datos primarios, de manera oportuna, en formatos que el público pueda encontrar, comprender y utilizar fácilmente, y en formatos que faciliten su reutilización.”⁹

La evaluación sustancial de los procesos de *evaluación docente* es indispensable para demostrar su rigor técnico, confiabilidad y justicia, para asegurar su utilidad en relación con la gran finalidad de la reforma (mejorar la calidad del aprendizaje) y, también, para avanzar en su legitimidad entre vastos sectores del magisterio, la cual es indispensable para que maestras y maestros emprendan acciones conscientes y correctamente *focalizadas* para el mejoramiento de la calidad en cada escuela, incluyendo la transformación de su propia práctica. La evaluación del desempeño docente alcanzará esa legitimidad si, entre otras medidas —más allá de pedir un *acto de fe*— se pone a disposición de los profesionales de la educación y de la opinión pública la información necesaria para analizar sus fundamentos y sus alcances. Por las razones anteriores se advierte la necesidad de *evaluar la evaluación*, y considerar, al menos, los siguientes elementos:

⁹ Disponible en <http://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto>

- a) Las bases sustantivas de la evaluación: relevancia, pertinencia, precisión y factibilidad de cada uno de los rasgos de los perfiles de **desempeño, parámetros e indicadores**, según la función específica (por nivel y modalidad) para la que fueron acuñados, la correspondencia de tales elementos con los objetivos, principios y orientaciones establecidas en los documentos curriculares a los que la práctica docente está sujeta, y la congruencia de todo este conjunto de elementos.
- b) La calidad técnica de los reactivos de las pruebas de opción múltiple, y de los criterios y niveles de ejecución definidos en las rúbricas para evaluar evidencias de trabajo; la congruencia, o alineación, de estos con los elementos mencionados en el inciso anterior, su claridad e inclusive su redacción y ortografía deben ser parte de esta revisión.
- c) Los criterios de calificación y la determinación de niveles de desempeño.
- d) La capacidad de tales bases e instrumentos para evaluar, como debería ser, la función específica de los profesionales evaluados, según nivel, modalidad y tarea.

Es fundamental responder a las siguientes preguntas: ¿cuál es la calidad de la información recogida? ¿En qué medida –con estas bases y los instrumentos aplicados– fue posible evaluar la práctica pedagógica de cada profesor o las acciones que un director realiza cotidianamente? ¿De acuerdo con la información recogida por la evaluación cuáles otros factores –prácticas de gobierno y dinámica del sistema, entorno social, etcétera– además del desempeño docente influyen en la práctica docente? ¿Qué información específica ofrece esta evaluación para derivar programas específicos de desarrollo profesional o de reforma del sistema?

Sería muy útil que las autoridades responsables de la conducción de la Secretaría de Educación Pública presentaran ejemplos concretos de relación entre nivel de desempeño alcanzado y programas de formación anunciados; deben tomarse medidas para evitar que estos programas se concentren en preparar a maestras y maestros para sustentar mejor las pruebas y no para mejorar el trabajo docente cotidiano, como ya ha comenzado a ocurrir: si alguien tuvo una baja calificación en el “expediente de evidencias de enseñanza” le corresponde un curso para armar mejor su expediente respectivo... y no para mejorar la enseñanza de las matemáticas o del lenguaje, por ejemplo.

El diseño de toda reforma constituye una hipótesis acerca de cómo pueden solucionarse determinados problemas, para lo cual se propone y pone en marcha un conjunto de acciones que constituyen el contenido de la reforma. Si la hipótesis no está adecuadamente fundamentada o si el problema no es apreciado en su complejidad, es probable que las acciones no logren el impacto esperado. La evaluación continua de esas acciones es clave; permite detectar si se realizan adecuadamente, si contribuyen a la finalidad principal, si concitan el apoyo de los protagonistas del cambio esperado, los efectos no deseados o perversos que surgen en su implementación. De ahí se deriva su mejoramiento continuo, lo que es necesario para su eficacia. En este sentido es necesario someter a evaluación el propio **diseño de la reforma**, y responder entre otras a las siguientes cuestiones:

- ¿Es necesaria la periodicidad de la evaluación –cada cuatro años– para la permanencia establecida actualmente en la ley? ¿De qué manera tal frecuencia y tales evaluaciones, cuyas características se han comentado en

este reporte, contribuirán a sostener un trabajo de calidad en las aulas, escuelas y zonas escolares?

- ¿Es sostenible técnicamente el gran número de procesos de evaluación (véase tabla 9) que deben realizarse cada año? ¿Es posible con la capacidad técnica instalada evaluar con justicia, rigor y profundidad el trabajo de más de 300 mil profesionales de la educación, cada año y desde instancias centrales?
- ¿Cuáles han sido las ventajas y limitaciones de la actual distribución de facultades y responsabilidades para la evaluación docente? ¿Por qué la instancia que se encarga de administrar el Servicio Profesional Docente se encarga también de determinar contenidos e instrumentos de evaluación, mientras que la institución experta en el campo (el INEE) solamente tiene funciones normativas y de supervisión?

Anexo. Evaluación del desempeño docente en países seleccionados

| País | Para qué se evalúa | Medios | Consecuencias de la evaluación |
|---|--|---|---|
| Australia | <ul style="list-style-type: none"> - Habilitación para el ingreso. - Definición de la carrera laboral (promociones). | <p>Reportes generados por todos los actores, cuyos resultados se entregan a los usuarios.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Se definen líneas de capacitación. |
| Chile | <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades profesionales docentes. - Definición de la carrera profesional (ascensos, permanencia o retiro). | <p>Una prueba que evalúa conocimientos disciplinarios y un portafolio con evidencias sobre competencias pedagógicas. Sistema con tres etapas: inicial, temprano y avanzado.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Se otorgan incentivos a los maestros mejor evaluados. • Tras dos procesos de certificación fallidos, abandono del sistema y desvinculación laboral. • Se consideran dos tramos de desarrollo avanzado: superior y experto, que implican mejora salarial. |
| Corea del Sur | <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades profesionales docentes. - Para identificar las habilidades profesionales. | <p>Por medio del desempeño de los alumnos. Los directores evalúan a los docentes y consultan a alumnos y padres mediante encuestas. No hay indicadores comunes.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Se otorgan incentivos a los maestros con alumnos mejor evaluados. • Se definen líneas de capacitación. |
| Cuba | <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades profesionales docentes. | <p>El director escolar evalúa a los docentes en tres momentos: i) diagnóstico y caracterización para precisar las actividades de preparación del siguiente grado; ii) acciones de mejoramiento (visitas de ayuda metodológica, talleres, clases demostrativas); y iii) al concluir cada año escolar se realiza la evaluación final, del que depende el plan de mejoramiento o desarrollo profesional que es acordado con el docente y aprobado por el director.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • En la evaluación del docente participan los alumnos, el rector, el sindicato y los maestros de mayor prestigio. En caso de no estar de acuerdo, el profesor puede hacer una autoevaluación para explicar sus logros y dificultades. • Se otorgan bonos. • Quienes no logran buenos resultados tienen la opción de recalificarse. |
| Inglaterra | <ul style="list-style-type: none"> - Definición de la carrera profesional (ascensos, permanencia o retiro). - Fortalecer las capacidades profesionales docentes. | <p>Equipos externos evalúan a la escuela <i>in situ</i> (reportes, resultados de pruebas, observación directa). Adicionalmente, los directores evalúan a los docentes con base en lineamientos comunes, pero flexibles.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Se otorgan incentivos a los maestros, dependiendo de una serie de indicadores que incluyen su desempeño en el salón de clases (observado por el equipo externo) y los resultados de la evaluación del aprendizaje de los alumnos. • Los resultados de cada evaluación forman parte del expediente de cada maestro; resultados deficientes pueden afectar la posibilidad de cambio de un centro escolar a otro, el monto de la jubilación correspondiente e incluso definir su despido. |
| Varios distritos de Estados Unidos de América | <ul style="list-style-type: none"> - Definición de la carrera profesional (ascensos, permanencia o retiro). | <p>Observaciones frecuentes de aula por parte de directores y otros administradores, evaluaciones a los alumnos y la aplicación de una encuesta estudiantil sobre la enseñanza, el trabajo en el aula y en la escuela.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Se publican listados con los resultados de los alumnos en las evaluaciones y los datos del maestro con el que trabajan. Con esa base se determinan los niveles salariales de los profesores; aquellos cuyos estudiantes obtienen resultados más bajos son cesados. |
| Holanda | <ul style="list-style-type: none"> - Fortalecer las capacidades profesionales docentes. | <p>Los directores evalúan a los docentes, sin lineamientos centrales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Un número limitado de maestros alcanza mayor sueldo. • En las escuelas con maestros que obtienen bajos resultados se intensifica el control y monitoreo por parte de la supervisión escolar. |

Fuentes: Jiménez, 2015; Bachelet, 2015; Christopher Martin, 2016; OCDE, 2010; Department of education NYC, 2013; Rodríguez, 2003.

REFERENCIAS

- Bachelet Jeria, Michelle (2015). *Mensaje número 165-363 con el que se inicia un proyecto de ley que crea el sistema de desarrollo profesional docente y modifica otras normas*. Santiago de Chile.
- Backhoff, Eduardo (2016). "Evaluación docente: primeros resultados", en *El Universal*, 12 de marzo de 2016. México.
- Bracho, Teresa (2016). "La evaluación en el servicio profesional docente", en *Nexos*, blog, <http://educacion.nexos.com.mx/?p=185>
- Darling-Hammond, Linda (2004). "Standards, accountability and school reform", en *Teachers College Record* volumen 106, número 6, junio. Teachers College, Columbia University.
- Fuentes Molinar, Olac (2013). "Las tareas del maestro y los desafíos de la evaluación docente", en Ramírez R., Rodolfo (coord.), *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México: Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República.
- _____ (2014). "México: la pobreza educativa. Entrevista con Olac Fuentes Molinar", en *Este País*, 1 de mayo. México.
- Guevara Niebla, Gilberto (2016). "Sobre el servicio profesional docente", en *Nexos*, 1 de marzo. México.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014). *Programa de mediano plazo para la evaluación del servicio profesional docente (2015-2020)*. México: INEE.
- _____ (2014a). *Evaluación del desempeño docente. Resultados de la consulta a profesores de educación básica y media superior sobre la evaluación del desempeño docente* (presentación en ppt). México: INEE.
- _____ (2015). *Evaluaciones del Servicio Profesional Docente. Calendario 2016*. México: INEE.
- _____ (2015a). *Criterios técnicos y de procedimiento para el análisis de los instrumentos de evaluación, el proceso de calificación y emisión de resultados de la evaluación del desempeño de quienes realizan funciones de docencia en Educación Básica, 2015-2016*. México: INEE.
- _____ (2015b). *Lineamientos para llevar a cabo la evaluación del desempeño de quienes realizan funciones de docencia, dirección y supervisión en educación básica y media superior*. México: INEE.
- _____ (2016). *Servicio profesional docente. Aspectos a evaluar en la primera evaluación del desempeño*, en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente>
- _____ (2016a). <http://www.inee.edu.mx/index.php/524-reforma-educativa/preguntas-frecuentes/1622-preguntas-frecuentes>
- _____ (2016b). <http://cuestionarios.inee.edu.mx/index.php/122546/lang-es>
- _____ (2016c). *La educación obligatoria en México. Informe 2016*. México: INEE.
- _____ (2016d). *Comunicado de prensa no. 10, 29 de febrero*. México: INEE.
- _____ (2016e). *Comunicado de prensa no. 8, 29 de febrero*. México: INEE.
- INEE-IIPE UNESCO (2015). *Evaluación internacional de los procesos de evaluación de ingreso y promoción al servicio profesional docente en educación básica y educación media superior en México, 2014-2015*. México: INEE.
- Jiménez Franco, Valentina (2011). *Revisión de los marcos de valoración y de evaluación para mejorar los resultados escolares. Informe de las prácticas de la evaluación de la educación básica en México, 2010*. México: SEP/OCDE.
- _____ (2015). *Revisión de sistemas nacionales de evaluación educativa para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Evaluación Educativa en México*. México: INEE.
- Mancera, Carlos (2013). "Un proceso, no un disparo", en *Nexos*, 1 de febrero.
- Mancera, Carlos y Sylvia Schmelkes (2010). *Recomendaciones de políticas específicas sobre el desarrollo de un marco integral de evaluación de maestros en servicio*. México: OCDE.
- Martínez Rizo, Felipe y Adriana Mercado Salas (2013). *Exámenes aplicados y tareas asignadas en primarias de Nuevo León*. Aguascalientes: UAA.

- OCDE (2010). "Análisis de la práctica internacional", en *Evaluación y reconocimiento de la calidad de los docentes: prácticas internacionales*. OCDE Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264079717-4-es>
- _____ (2011). *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos docentes: Consideraciones para México*. México: OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264059986-es>
- _____ (2012). *Revisiones de la OCDE sobre la evaluación en educación. México*. México: OCDE/SEP/INEE.
- Poder Ejecutivo Federal (2012). *Iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Gaceta parlamentaria, 11 de diciembre.
- Poder Ejecutivo Federal/Secretaría de Educación Pública (2013). *Decreto por el que se expide la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. México: Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre.
- _____ (2013a). *Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente*. México: Diario Oficial de la Federación, 11 de septiembre.
- Poy, Laura (2016). "Cambios al calendario de evaluación a maestros, para no 'presionar' al sistema", en *La Jornada*, 3 de febrero de 2016.
- _____ (2016a). "Los maestros que no se presentaron a la evaluación sabían las consecuencias: INEE", en *La Jornada*, 03/03/2016.
- Ramírez R., Rodolfo (2013). "La reforma constitucional en materia educativa: ¿una nueva estrategia para mejorar la calidad de la educación básica?", en *La reforma constitucional en materia educativa, op. cit.*
- _____ (2010). "La prueba ENLACE: contra el sentido de la educación", en *La Jornada* (Educación, suplemento de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México), 3 de abril. México.
- Ravitch, Diane (2010). *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. Nueva York; Basic books.
- Rockwell, Elsie (2013). "La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa", en *La reforma constitucional en materia educativa, op. cit.*
- Santibáñez, Lucrecia et al (2006). *Haciendo camino. Análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera Magisterial en México*. México: RAND Corp., disponible en http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2007/RAND_MG471.1.sum.pdf
- Schmelkes (2013). "La evaluación del desempeño profesional docente", en *La reforma constitucional en materia educativa, op. cit.*
- _____ (2014). "La evaluación como derecho. Sylvia Schmelkes y Manuel Gil. Una conversación", en *Educación futura*, 21 de marzo.
- _____ (2015c). *Palabras pronunciadas en la conferencia de prensa del 6 de julio*. México, INEE.
- Secretaría de Educación Pública (2015). *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes. Evaluación del desempeño docente ciclo escolar. 2015-2016*. México: SEP.
- _____ (2015a). *Etapas, aspectos, métodos e instrumentos. Proceso de evaluación del desempeño docente. Educación básica*. México: SEP.
- _____ (2015b). *Programa de promoción en la función por incentivos en educación básica*. México: SEP.
- _____ (2016). *Comunicado 73*, 29 de febrero.
- Secretaría de Educación Pública/Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (2008). *Diseño y elaboración de los instrumentos para evaluar la preparación profesional. Primera fase 2012*. México: SEP.

Portales web

- Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, <http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/>
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente>

TEMAS ESTRATÉGICOS es un reporte quincenal de investigación sobre temas relevantes para el Senado de la República, elaborado por la Dirección General de Investigación Estratégica del Instituto Belisario Domínguez.

Área de Equidad y derechos sociales

Elaboración:

Rodolfo Ramírez Raymundo

Concepción Torres Ramírez

Diseño y formación:

Lizbeth Saraí Orozco N.

Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan, necesariamente, los puntos de vista del Instituto Belisario Domínguez o del Senado de la República.

TEMAS ESTRATÉGICOS, NO. 34

La evaluación del desempeño docente: de lo comprometido a lo realizado

DR© INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
06020 México, D. F.

Números anteriores de Temas Estratégicos:
www.senado.gob.mx/ibd/content/productos.php

Distribución gratuita. Impreso en México.



COMITÉ DIRECTIVO

Sen. Miguel Barbosa Huerta
Presidente

Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario

Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario

Sen. Félix Benjamín Hernández Ruiz
Secretario

Gerardo Esquivel Hernández
Coordinación Ejecutiva de Investigación

Alejandro Encinas Nájera
Dirección General
de Investigación Estratégica

El Instituto Belisario Domínguez (IBD) es un órgano especializado en investigaciones legislativas aplicadas. Contribuye a profesionalizar el quehacer legislativo y a que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. Así, ayuda a fortalecer la calidad de la democracia en México.